

la zone de libre-échange Tunisie-UE

un modèle et un défi

La Tunisie a signé en juillet 1995 un accord instaurant une zone de libre-échange (ZLE) avec l'Union européenne (UE).

Elle a été ainsi le premier pays de Sud de la Méditerranée à s'engager sur une telle voie.

Que signifie cela, que peut apporter cet accord à la Tunisie, en quoi est-il important pour l'Europe et que peuvent faire les deux parties (Tunisie et Union Européenne) pour en assurer le succès ? Autant de questions aux quelles je m'attacherai dans ce qui suit à apporter des éléments de réponse.

Dans ce qui suit, je rappellerai d'abord le contexte général pour l'économie tunisienne de cette nouvelle forme de coopération avec l'UE, je procéderai ensuite à une revue synthétique des effets éventuels de cette ZLE sur l'économie nationale pour essayer enfin d'esquisser les mesures d'accompagnement de nature à consolider les conditions de réussite de la mise en place de la ZLE.

La Tunisie est engagée depuis 1986-87 dans un programme de libéralisation et d'ajustement structurel tendant à établir les mécanismes du marché, la liberté du commerce intérieur et extérieur, à encourager l'initiative privée et à activer la privatisation des entreprises publiques.

Cette politique de libéralisation et d'ouverture suivie depuis bientôt neuf ans a permis :

- une relance de la croissance : + 4.2% l'an entre 1987 et 1995 malgré quatre années de sécheresse,**
- une amélioration de la compétitivité : accroissement des exportations au rythme de 8.8% l'an pour atteindre en 1994 : 40 % du PIB,**
- une situation financière saine : le déficit budgétaire est ramené à 2.7% du PIB en 1995 et le service de la dette à 18% des recettes d'exportation,**

○ et une amélioration du niveau et des conditions de vie : la classe moyenne représente aujourd'hui 60 % de la population et la pauvreté est ramenée à 6.7% de la population contre 11% en 1985.

L'orientation vers une intégration progressive dans l'économie mondiale est aujourd'hui considérée en Tunisie comme irréversible. Le choix de l'instauration d'une ZLE avec l'UE (premier partenaire économique et commercial) peut être considéré comme le moyen d'un ancrage plus grand dans l'économie mondiale, mais également et je cite M. le Premier Ministre Son Excellence le Docteur Hamed Karoui s'adressant le 2 Février 1996 au Forum Economique Mondial de Davos : comme "la consécration de l'attachement de la Tunisie aux valeurs universelles de liberté et de tolérance, valeurs que partagent les pays démocratiques, et qui sous-tendent toute l'action menée par le gouvernement tunisien".

L'instauration d'une ZLE avec l'UE s'inscrit donc dans la logique de l'approfondissement de l'ajustement structurel de l'économie tunisienne, elle doit être saisie comme une opportunité pour conforter et approfondir la voie infléchie depuis 1986-1987 et induire un effet substantiel de transmission de croissance.

L'ancrage dans un espace économique plus développé, la confrontation et les effets potentiels de synergie et d'émulation, devraient avoir à moyen terme un effet de traction vers le haut : reconversion compétitive et plus grande efficacité économique.

La ZLE est une nouvelle opportunité de croissance, devant contrecarrer la tendance à l'érosion des avantages préférentiels des accords de 1976 et, contrebalancer les effets de détournement de l'UE au profit des pays de l'Europe Centrale et Orientale (PECO) et d'autres pays méditerranéens concurrents (Turquie, Israël, Chypre, Malte).

Il faut reconnaître toutefois que la ZLE accélère de manière significative le processus d'ouverture et de libéralisation de l'économie tunisienne.

Sa réussite est fonction d'une donnée clé : la volonté politique réelle de l'UE à aider la Tunisie à gagner le pari. La Tunisie par son engagement dans un accord de libre-échange avec l'UE, doit supporter le coût de son ajustement à cette nouvelle donne (pressions accrues sur les finances publiques et surtout sur le tissu industriel du pays). La Tunisie s'est préparée à y faire face, mais cela n'exonère pas pour autant l'Union Européenne de devoir contribuer à la réussite de ce projet à la fois par le renforcement de son aide publique mais également et surtout par la mise en œuvre de mécanismes d'incitation et d'encouragement de l'investissement direct privé européen en Tunisie.

Du côté de l'UE, la ZLE s'analyse comme une composante principale d'un ancrage politique et économique de la Tunisie à la Communauté ; ancrage aux dimensions stratégiques propice à la prospérité et à la stabilité de la région méditerranéenne.

Par ailleurs, le rééquilibrage des centres de pouvoir en Europe, qui aura tendance d'ici la fin du siècle à déplacer le centre de gravité européen vers le Nord-Est, milite en faveur de l'ancrage du Maghreb en général et de la Tunisie en particulier dans l'espace européen. L'intérêt des pays européens sud-méditerranéens est de favoriser cette intégration pour contrer l'effet de périphérisation qui s'exercerait sur eux du fait de ce déplacement prévisible.

Il faut toutefois rappeler que la négociation de cette ZLE avec l'UE n'était ni fortuite, ni facultative pour la Tunisie.

Elle était quasiment inéluctable si la Tunisie voulait continuer à bénéficier du libre accès de ses produits industriels au marché de la CEE.

Les accords quasi-unilatéraux de 1976 qui avaient régi jusque là les relations tuniso-européennes ne pouvaient plus perdurer ni sur le plan des accords internationaux souscrits depuis par la Tunisie, ni sur le plan économique et commercial, la Tunisie industrielle d'aujourd'hui n'étant plus ce qu'elle était en 1976.

Au niveau mondial, l'émergence d'un nouvel ordre commercial caractérisé par la création récente de l'Organisation Mondiale du Commerce ne permettrait plus à la Tunisie et à l'UE de conserver durablement en l'état leurs accords de coopération.

Les traitements préférentiels, les systèmes de contingentement, les mesures de sauvegarde et les différentes conditions d'accès aux marchés sont incompatibles avec l'orientation libre-échangiste du commerce international ; orientation partagée par les deux partenaires en présence, tous deux signataires des accords de Marrakech.

Je serais tenté de dire de manière sybilline que le libre échange n'a jamais fait le développement. Toutes les expériences historiques sont là pour le prouver. Il peut toutefois le favoriser s'il est accompagné de mesures adéquates. Qu'en sera-t-il en Tunisie ?

L'impact de la ZLE sur les grands agrégats macro-économiques pourrait être perçu de manière synthétique à travers trois séries de paramètres :

- les échanges commerciaux ;
- l'activité et les principaux agrégats macroéconomiques ;
- et enfin le Budget de l'État.

2.1 EFFETS SUR LES ÉCHANGES COMMERCIAUX

Les effets commerciaux positifs qui pourraient être attendus de la création d'une ZLE dans le domaine des produits manufacturés ne pourraient être qu'indirects. Ils devraient provenir de l'amélioration de la compétitivité associée à la baisse du prix des intrants importés de l'Union européenne et éventuellement aux ajustements vers une meilleure productivité générés par la déprotection de l'économie nationale.

Par contre, la disparition de la protection douanière à l'encontre des produits européens, induirait un renforcement de la part européenne dans les échanges extérieurs de la Tunisie. Ce renforcement est évalué à 2 points d'augmentation de la part de l'UE dans les importations et les exportations tunisiennes.

Sur la base des données de 1990, cet effet de détournement ferait passer la part de l'UE dans les échanges extérieurs de la Tunisie de 73 % à 75 %. L'essentiel (près de 90 %) du flux additionnel des échanges extérieurs dû au démantèlement tarifaire serait orienté vers l'UE.

2.2 EFFETS SUR L'ACTIVITÉ ET LES AGRÉGATS MACROÉCONOMIQUES

L'évaluation précise des effets quantitatifs associés à la création d'une zone de libre échange ne peut être dissociée de la politique macroéconomique accompagnant la mise en œuvre du démantèlement douanier. Les impacts se révèlent en fait extrêmement contrastés selon l'hypothèse retenue et dépendront largement de la politique macro-économique d'accompagnement qui sera mise en œuvre par les pouvoirs publics.

Grosso modo deux politiques macro-économiques sont possibles : celle passive répercutant la baisse des recettes fiscales sur le budget de l'Etat et donc sur le titre II du budget (Investissements) et celle active compensant le manque à gagner douanier par un élargissement de l'assiette fiscale et par un accroissement substantiel de l'investissement extérieur.

Une politique macro-économique passive se traduirait par une stagnation de l'activité économique, une incapacité du pays à faire face à la demande additionnelle d'emplois, une baisse des recettes publiques et une dépréciation du dinar.

La réussite d'une politique macro-économique active dépendra essentiellement de la capacité du pays à drainer des investissements directs étrangers et à préparer le tissu industriel et économique à absorber ces investissements. Elle pourrait aboutir à une croissance importante, à une amélioration certaine du niveau de l'emploi et à une augmentation des recettes fiscales.

2.3 EFFETS SUR LE BUDGET DE L'ÉTAT

L'effet du démantèlement tarifaire sur les recettes de l'Etat et sur son budget a été mesuré sous l'hypothèse que le démantèlement tarifaire se ferait en trois phases :

- la première phase ne concernerait que les importations n'ayant pas leur équivalent fabriqué localement ;
- l'échéancier de démantèlement est défini en fonction du seul critère de la compétitivité sectorielle.

La première phase du démantèlement aboutirait à un manque-à-gagner annuel en recettes douanières de l'ordre de 180 M DT.

Au terme de la période de mise en place de la ZLE; les pertes fiscales cumulées sur 12 ans au niveau du budget tunisien s'élèveraient à près de 3,3 milliards de dinars ; montant exprimé aux prix constants 1993 et ne tenant pas compte de l'augmentation en volume des importations.

En conclusion de cette première partie, l'avantage le plus direct attendu par l'économie tunisienne proviendra probablement d'un accès plus large et moins coûteux aux biens d'équipement et aux biens intermédiaires importés. Ceci est de nature à améliorer la productivité de l'industrie tunisienne.

A un niveau macro-économique, l'avantage décisif est attendu plus des réformes de restructuration et de modernisation que le pays devra engager en accompagnement du libre échange pour faire face au choc de la déprotection que du libre échange lui-même.

Enfin à un niveau politique, la mise en place de la zone de libre échange confirmera définitivement les choix économiques, culturels et civilisationnels de la Tunisie moderne. Elle renforcera leur crédibilité et leur caractère irréversible aux yeux de la communauté économique internationale.

Que représente la petite Tunisie face à l'Union Européenne forte aujourd'hui de 15 membres et bientôt de bien plus.

Que cela soit en termes de taille démographique, ou en termes de taille économique le déséquilibre est flagrant et même si les trois quarts des échanges extérieurs de la Tunisie se font avec l'Europe cela reste négligeable au niveau de cette dernière.

C'est donc ailleurs qu'il faut chercher l'intérêt et l'importance pour l'Europe de l'instauration de cette zone de libre échange.

Pour comprendre cela il faut rappeler rapidement l'évolution récente de la politique méditerranéenne de l'Union Européenne et ses fondements idéologiques et politiques.

Je rappellerai à ce propos quelques dates :

○ **le 2 Mars 1992 : l'Espagne considérant que le Maghreb est une bombe à retardement que l'Europe est en mesure de désamorcer, propose la création d'une zone de libre échange commercial entre la CEE et les pays du Maghreb qui le souhaitent,**

○ **le 30 avril 1992 : le parlement et le conseil européens sont saisis par la commission d'une «Communication sur l'avenir des relations entre la communauté et le Maghreb». L'objectif est d'ancrer le Maghreb à l'Europe à travers le libre échange et le renforcement des liens politiques,**

○ **le 26 juin 1992 : le conseil européen de Lisbonne déclare que le "Maghreb constitue la frontière Sud de l'Union" et que "sa stabilité présente un intérêt commun important pour l'Union",**

○ **les conseils européens de Corfou Mars 1994 et Essen Décembre 1994 voient l'UE reconnaître le "caractère stratégique" de la zone méditerranéenne pour l'Union et approuver le projet de la conférence de Barcelone Novembre 1995.**

Ce sont là les étapes principales de naissance du concept de partenariat euro-méditerranéen donnant à l'UE une approche globale à l'échelle de toute la méditerranée.

Cette approche globale ne dissocie pas le dialogue politique (portant à la fois sur le social mais aussi le sécuritaire) de l'implication de l'Union Européenne dans le développement du Sud de la méditerranée.

Les inégalités économiques entre le Nord et le Sud, les liens culturels et historiques entre les deux rives font que l'Europe attire de plus en plus de candidats à l'émigration.

La crise économique et les xénophobies qu'elles génère s'opposent de plus en plus à ces mouvements.

Les mesures administratives, le visa unique, les reconductions aux frontières ont leurs limites.

Seul un cadre d'ensemble homogénéisé et modernisé permettrait aux marchandises, services et capitaux de mieux circuler en espérant que le mouvement des personnes pourra être limité et mieux contrôlé.

Le projet euro-méditerranéen part d'un constat simple :

Les extrémismes et l'insécurité naissent toujours sur fonds de mauvaises politiques économiques et seul un processus de codéveloppement permettrait de limiter les risques d'instabilité aux frontières de l'Europe et de favoriser la fixation des populations dans leur pays d'origine.

L'accord de libre échange entre la Tunisie et l'UE est d'autant plus important pour l'Europe qu'il est le premier d'une série que celle-ci entend mettre en place avec ses voisins du Sud.

Sa réussite constituera un stimulant suffisamment fort pour que d'autres pays aujourd'hui hésitants comme l'Égypte, le Liban, la Syrie se décident à s'engager sur cette voie.

La Tunisie est consciente de l'ampleur des défis qu'elle s'est volontairement assignés pour les décennies à venir.

Jamais dans son histoire indépendante, elle n'a connu une période aussi féconde que les six derniers mois en matière de réflexion, de brassage d'idées et d'échanges d'expériences sur le schéma de développement qui devra être le sien sur les trente prochaines années.

La Commission Nationale pour le XXI^e siècle a réuni pendant près de trois mois, plus de deux mille femmes et hommes venus d'horizons divers, riches d'expériences plurielles, tous mus par une même volonté de contribuer au débat d'idées pour éclairer les voies de l'avenir et baliser les chemins du possible.

Les priorités sont aujourd'hui connues. Elles s'articulent autour de trois axes majeurs :

○ D'abord le renforcement de la cohésion et de la solidarité nationale.

L'homme est la richesse première de la Tunisie et toute la difficulté des années à venir sera de faire que le développement n'ait pas pour unique finalité la croissance mais d'abord la promotion de l'homme.

Cela passera par la préservation de la famille, par un emploi pour chacun, par une meilleure répartition sociale et régionale des fruits de la croissance et par une gestion dynamique des îlots d'exclusion et de frustration, corollaire inéluctable de toute économie de marché.

○ Ensuite l'approfondissement du processus de réformes engagé depuis bientôt neuf ans avec le Plan d'Ajustement structurel avec notamment

l'accélération du rythme des privatisations, l'amélioration de l'efficacité du secteur financier, la modernisation de l'administration et le recentrage du rôle de l'Etat, et l'adaptation du système éducatif et de formation à la fois aux besoins de l'économie mais également aux mutations internationales et aux exigences de la modernité et de l'ouverture.

○ Enfin la restructuration et la reconversion compétitive du tissu industriel tunisien afin qu'il soutienne la concurrence internationale mais qu'il soit également prêt à assimiler les technologies et les investissements directs étrangers que la Tunisie appelle de tous ses vœux.

La Tunisie est clairement déterminée à tout mettre en œuvre pour faire réussir ce projet.

Elle n'a pas attendu que l'accord soit paraphé par les parlements des quinze pays membres de l'Union Européenne pour en engager d'ores et déjà la première phase : la loi des finances portant gestion pour l'exercice 1996 élimine déjà les droits de douane sur une première liste de biens d'équipement.

L'Union Européenne pourra et devra avoir une contribution positive au niveau de chacune des trois conditions de réussite de la zone de libre échange avec la Tunisie.

D'abord au niveau de la mise en place par les pouvoirs publics tunisiens d'une politique macro-économique non récessive, l'Union Européenne principale bénéficiaire du démantèlement tarifaire devra apporter surtout au niveau des premières années, un soutien financier à la balance des paiements de la Tunisie.

Il est important d'initier une vision intégrée combinant volet commercial et volet financier, concessions tarifaires et compensation financière.

Si aujourd'hui telle est réellement la démarche, force est de constater que les chiffres avancés par l'UE sont bien timides et restent en deçà des exigences de la situation.

Ensuite au niveau de l'augmentation des investissements directs étrangers en Tunisie, l'Union Européenne devra avoir deux contributions parallèles et complémentaires d'abord d'investissements directs couplés avec des interventions d'égal montant de la Banque Européenne d'Investissement.

Dans ce cadre il faut saluer à la fois l'augmentation substantielle de l'enveloppe décidée à Barcelone 1995 (4.7 milliards d'écus pour les trois prochaines années) pour l'ensemble des pays de la rive sud, mais également la décision de ne pas en figer l'affectation par pays et de la laisser à la disposition de tous de manière à ce que sa consommation finale traduise la capacité d'absorption relative de chacun.

Il faut souligner toutefois que cette aide financière bien que sensiblement accrue par rapport à ses niveaux antérieurs reste limitée et risque de n'avoir qu'un effet marginal.

Elle ne dépassera pas en moyenne 0.2 % du PIB des pays de la région et restera par habitant trois fois moindre que celle consacrée aux PECO.

La deuxième forme d'intervention de l'Union Européenne devra être de favoriser le partenariat privé, non seulement par son éventuel financement mais par l'identification et la mise en œuvre de mécanismes d'incitation, d'encadrement, de garantie et d'accompagnement des investisseurs européens en Tunisie.

Enfin au plan de la mise à niveau du tissu industriel tunisien, les formules de financement du partenariat, de l'acquisition de la technologie européenne ou du capital risque pourraient être d'un apport déterminant.

Ce sont bien là d'ailleurs les intentions affichées : notre espérance est grande pour que les réalisations soient aussi généreuses que le discours.

Sur un dernier plan, traité pour le moment de manière transitoire dans les accords récemment signés on ne peut pas ne pas exprimer avec force le souhait de voir l'Europe se départir de certaines positions égoïstes et à courte vue pour adopter plus clairement des positions plus généreuses et plus intelligentes.

Je pense notamment à l'agriculture où l'Europe continue à subventionner largement sa production et à surprotéger ses marchés. Je pense également aux délocalisations industrielles vers les pays de la rive sud qui continuent à être bannies car assimilées à une destruction d'emplois en Europe.

On voit mal comment l'Europe pourrait prôner le libre échange avec ses voisins du Sud tout en continuant de les priver d'un moyen de rééquilibrage de leurs balances commerciales à travers un accès plus libre de leurs produits agricoles au marché européen.

On voit mal comment l'Europe peut continuer à bannir les délocalisations industrielles vers les pays de la rive Sud de la méditerranée alors que derrière les accords de libre échange, il y a implicitement l'idée que les pays de la rive sud doivent se préparer à abandonner un certain nombre d'activités protégées et qui ne correspondent pas à un avantage comparatif.

En guise de conclusion, la réussite de la zone de libre-échange entre la Tunisie et l'Union européenne est tributaire de trois conditions liées :

- la mise en place d'une politique macroéconomique non récessive ;**
- une reconversion compétitive de l'économie tunisienne ;**
- une augmentation significative de l'investissement extérieur.**

La mise en œuvre de ces trois préalables suppose une volonté commune des autorités tuniso-européennes de sortir les accords d'un cadre strictement commercial à un cadre de co-développement et de partenariat assorti d'une double solidarité d'abord financière qui permettrait d'atténuer les effets dans le temps du manque à gagner fiscal et budgétaire et initier et soutenir l'investissement privé étranger mais également technologique qui contribuerait à la reconversion compétitive du tissu industriel tunisien et à l'accroissement de sa capacité d'absorption de flux d'investissements directs étrangers de plus en plus importants.

Les masses en jeu sont importantes pour la Tunisie, elles le sont beaucoup moins au niveau de l'UE et il faudra que celle-ci fasse preuve de clairvoyance politique

pour soutenir l'émergence de l'économie tunisienne et son ancrage définitif à l'économie mondiale.

Le Japon, dans sa région a compris cette problématique depuis longtemps. C'est lui qui a assuré le développement des quatre dragons : Corée du Sud, Singapour, Hong Kong et Taiwan en y investissant directement de manière massive et en y transférant les technologies maîtrisables localement.

En faisant de la sorte, le Japon délocalisait une partie de sa production, il bénéficiait d'abord de coûts de production moins élevés, enrichissait ensuite ces pays et en faisait donc un débouché supplémentaire à ses propres produits, les utilisait enfin comme base d'exportation vers le reste du monde.

Bref il n'en retirait que des avantages.

Cette approche n'a pas été ponctuelle et figée, elle est dynamique et continue.

Les quatre dragons accédant à une meilleure maîtrise de la technologie, se voyaient confier des investissements de plus en plus élaborés technologiquement.

Eux-mêmes délocalisent aujourd'hui à leur tour vers les pays périphériques de la région : Indonésie, Thaïlande, Malaisie, Chine Populaire ...

Le Japon se spécialisant de plus en plus dans les technologies de pointe.

C'est cette approche que l'Europe se doit de développer avec la Tunisie.

Les relations Europe-Tunisie ne devraient plus être perçues comme des relations de concurrence mais de complémentarité confiante.

Aujourd'hui la Tunisie doit faire face à des défis majeurs en matière d'emploi et d'acquisition de technologies.

Seuls des investissements directs importants pourraient l'aider à les relever.

L'Europe occidentale du Sud de par sa proximité géographique, ses liens historiques, son identité culturelle et ses relations économiques et commerciales privilégiées doit y jouer un rôle fondamental.

Ceci est sa portée, financièrement et technologiquement tout en lui procurant de multiples avantages.

C'est à ce prix que la Méditerranée pourrait retrouver sa vocation de lac de paix et de prospérité.

La Tunisie a mis trente ans pour se débarrasser de ses complexes d'ancien protectorat et pour appeler de ses vœux des investissements directs sans crainte ni suspicion.

L'Europe doit plus que jamais lui tendre la main à un moment où les extrémismes de tout bord fleurissent ailleurs sur fond de misère sociale et de mauvaises politiques économiques.